UWV 2015000018 - 1

Datum
24 APR. 2015
Ons kenmerk
SBK/91678/NeK

Postbus 58285, 1040 HG Amsterdam

Aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties
De heer dr. R.H.A. Plasterk
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Onderwerp
Reactie op wetsvoorstel splitsing Raad van State en opheffing Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven.

Geachte heer Plasterk,

UWV heeft kennis genomen van het wetsvoorstel splitsing Raad van State (RvS) en opheffing Centrale Raad van Beroep (CRvB) en het College van Beroep voor bedrijfsleven (CBb). Dit wetsvoorstel is afkomstig van het ministerie van Binnenlandse Zaken en het ministerie van Veiligheid en Justitie. Omdat dit wetsvoorstel gevolgen heeft voor UWV, willen wij langs deze weg reageren op voornoemd wetsvoorstel.

Dit wetsvoorstel strekt tot een verdere functionele scheiding van taken binnen de RvS alsmede de opheffing van de CRvB en het CBb. Toegespitst op de behandeling van het hoger beroep in sociale zekerheidszaken, houdt het wetsvoorstel in, dat de rechtsmacht van de CRvB wordt toegedeeld aan vier gerechtshoven en dat tegen uitspraken van het gerechtshof beroep in cassatie wordt opengesteld bij de Hoge Raad (HR).
UWV is geen voorstander van dit wetsvoorstel en geeft de voorkeur om de behandeling van het hoger beroep in sociale zekerheidszaken ook in de toekomst te concentreren bij één college. De Raad van Bestuur van UWV heeft zijn standpunt over dit wetsvoorstel al eerder kenbaar gemaakt aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid bij brief d.d. 2 september 2014 (bijlage 2).

<u>Uitvoerbaarheid wetsvoorstel</u>
Het wetsvoorstel is uitvoerbaar, maar wij hebben hierbij wel de volgende kanttekeningen.

Rechtsonzekerheid en lange doorlooptijden
Achtergrond van het wetsvoorstel is de wens om uit het oogpunt van rechtseenheid en overzichtelijkheid van het stelsel van bestuursrechtspraak te komen tot een concentratie van de bestuursrechtspraak. De rechtspraak in hoger beroep in sociale zekerheidszaken is op dit moment geconcentreerd bij de CRvB. De rechtseenheid op het terrein van de sociale zekerheid, alsook de overzichtelijkheid van het stelsel van rechtspraak in sociale zekerheidszaken, komt onder druk te staan als verschillende gerechtshoven bevoegd worden om in hoger beroep te oordelen. In sociale zekerheidszaken brengt het wetsvoorstel daarmee geen concentratie, maar juist deconcentratie van de rechtspraak in hoger beroep. Het opdragen van de rechtsmacht van de CRvB in sociale zekerheidszaken aan de vier gerechtshoven (in plaats van aan één college), heeft tot gevolg dat procedures langer zullen duren en dat klanten en bestuursorganen langer in rechtsonzekerheid zullen verkeren. Met name in zaken waarin de aanvaardbaarheid van regels, beleid en/of uitvoeringspraktijk in geding is, zal met het oordeel van één gerechtshof het pleit niet definitief zijn beslecht. In de eerste plaats kan het oordeel van de andere gerechtshoven van het eerst gegeven oordeel afwijken. Dit leidt ertoe dat bestuursorganen zich in voorkomende gevallen gedwongen zullen zien, dan wel het wenselijk zullen achten, het oordeel van de andere gerechtshoven af te wachten alvorens in algemene zin consequenties te verbinden aan het eerst gegeven oordeel. Indien de oordelen van de vier gerechtshoven van elkaar afwijken is onze inschatting dat belanghebbenden of bestuursorganen aanleiding zien om cassatie bij de HR in te stellen voor een

definitief oordeel. In de tweede plaats zullen juist in meer principiële kwesties belanghebbenden en bestuursorganen beroep in cassatie instellen bij de HR.
Als naar aanleiding van een rechterlijke uitspraak een bepaalde regel buiten toepassing moet blijven, heeft dit niet alleen gevolgen voor nieuwe gevallen. Ook gevallen waarin de regel al was toegepast zullen - al dan niet op verzoek van belanghebbenden - vaak opnieuw beoordeeld moeten worden. Verlenging van procedures zal ertoe leiden, dat UWV de bestaande regel langer zal blijven toepassen en de daarop gebaseerde uitvoeringspraktijk langer zal voortzetten, met als gevolg dat uiteindelijk nog eens duizenden tot tienduizenden gevallen extra opnieuw beoordeeld zullen moeten worden.

Specialistische kennis
Thans is de rechtspraak in hoger beroep in handen van één rechter, die het stelsel van sociale zekerheid goed overziet en inzicht heeft in de gevolgen van zijn beslissingen voor het stelsel als geheel. Dit belang is het beste gediend als de rechtspraak in hoger beroep in sociale zekerheidszaken wordt opgedragen aan één college, temeer nu wijzigingen in de sociale zekerheid vaak ingrijpend zijn en elkaar in hoog tempo opvolgen. Specialistische kennis is noodzakelijk voor de vereiste kwaliteit van de rechtspraak.

Cassatieberoep in overgangsgevallen
In de toelichting bij het wetsvoorstel staat dat het openstellen van cassatieberoep voor overgangsgevallen niet voor de hand ligt, omdat in deze zaken, zouden zij nog wel door de CRvB zijn afgedaan, evenmin cassatieberoep zou openstaan. Wij merken hierbij op dat ook in deze overgangsgevallen niet uitgesloten is dat gerechtshoven bepaalde (principiële) rechtsvragen verschillend zullen beantwoorden. Ons inziens moet ook in deze gevallen beroep in cassatie open worden gesteld tegen een uitspraak van het gerechtshof.

Effecten voor de burger
De verdeling van de rechtsmacht van de CRvB over vier gerechtshoven betekent dat de burger voor rechtspraak in hoger beroep in de toekomst dichter bij huis terecht kan (dit is een voordeel voor de burger). Daarnaast zal voor de burger tegen uitspraken van het gerechtshof beroep in cassatie worden opengesteld bij de Hoge Raad. Verder heeft het wetsvoorstel voor de burger tot gevolg dat procedures langer kunnen duren en dat de burger daardoor langer in rechtsonzekerheid kan verkeren. Dit zal bij de burger leiden tot meerkosten, met name voor (de eigen bijdrage voor gefinancierde) rechtshulp en griffierecht.

Implementatie/informatievoorziening/control
Het wetsvoorstel vereist aanpassing in de verschillende processen en systemen van UWV. UWV zal ook ten behoeve van de communicatie met de klant het een en ander moeten aanpassen.

Effecten op de benodigde capaciteit
Uitgaande van de gevolgen van dit wetsvoorstel voor UWV zal 19,3 fte extra nodig zijn (zie hierna eenmalige en structurele effecten op uitvoeringskosten).

Eenmalige en structurele effecten op uitvoeringskosten
Gelet op de voorgestelde verruiming van de cassatiemogelijkheden, zal UWV na invoering van het wetsvoorstel te maken krijgen met een forse stijging van het aantal cassatiezaken.
Daarnaast zal finale geschilbeslechting door de hoogste rechter langer duren. Daarbij gaan we ervan uit dat de procedure bij de gerechtshoven even lang zal duren als de huidige hoger beroepsprocedure, maar dat daarna nog gemiddeld één jaar cassatieprocedure aan de orde is. Daarmee wordt de doorlooptijd 3,5 jaar waar nu na gemiddeld 2,5 jaar een eindoordeel bekend is. Dat leidt tot meer bezwaar- en (hoger) beroepsprocedures. Ook zullen er meer procedures worden gevoerd door onderling afwijkende oordelen van de gerechtshoven. In circa 10% van de gevallen zal sprongcassatie de procedure verkorten en zijn deze effecten niet aan de orde. De incidentele kosten bedragen in totaal €0,35 miljoen en de structurele kosten €2,2 miljoen.

Het risico op nadere structurele effecten op de uitvoeringskosten
Er zal door het grotere tijdsverloop een groter aantal zaken voor herstel in aanmerking komen bij een oordeel van de hoogste rechter waardoor zaken opnieuw beoordeeld zullen moeten worden. UWV zal per uitspraak moeten beoordelen of herstelacties mogelijk zijn en wat de herstelacties kosten. Hierover zal UWV per keer afspraken maken met het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Voor een nadere onderbouwing verwijzen wij u naar de uitvoeringstoets in de bijlage bij deze brief.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

mr. drs. B.J. Bruins
Voorzitter Raad van Bestuur

Bijlage 1: Uitvoeringstoets wetsvoorstel splitsing RvS en opheffing CRvB en CBp
Bijlage 2: Brief UWV aan de minister van Sociale Zaken d.d. 2 september 2014

UWV

Postbus 58285, 1040 HG Amsterdam

Datum
02 SEP. 2014

Ons kenmerk
SBK/90190/JdJ

Aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
De heer mr. dr. L.F. Asscher
Postbus 90801
2509 LV DEN HAAG

Onderwerp
Kabinetsbrief d.d. 26 juni 2014 - Behandeling hoger beroep in sociale zekerheidszaken

Geachte heer Asscher,

Met de brief van 26 juni 2014 hebben de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Veiligheid en Justitie de Voorzitter van de Tweede Kamer geïnformeerd over de visie van het kabinet op de concentratie van bestuursrechtspraak. In dat kader komt ook de behandeling van het hoger beroep in sociale zekerheidszaken en de positie van de Centrale Raad van Beroep (CRvB) als hoger beroepsrechter aan de orde.

Omdat de kabinetsvoorstellen op dit punt gevolgen kunnen hebben voor UWV willen wij langs deze weg ons standpunt dienaangaande kenbaar maken.

Geschillen die thans in hoogste aanleg tot de rechtsmacht behoren van de CRvB – geschillen in sociale zekerheidszaken en ambtenarenzaken – vertonen naar het oordeel van het kabinet naar aard en inhoud verwantschap met fiscale geschillen waarover in hoger beroep de gerechtshoven oordelen en waarbij de Hoge Raad de rol van cassatierechter vervult. Het ligt naar het oordeel van het kabinet dan ook in de rede om de rechtsmacht in deze geschillen onder te brengen bij de gewone rechterlijke macht.

Uit de brief van 26 juni 2014 wordt niet duidelijk of het kabinet de behandeling van het hoger beroep in sociale zekerheidszaken wil spreiden over de vier bestaande gerechtshoven, dan wel die behandeling wil concentreren bij één (eventueel nieuw te vormen vijfde) gerechtshof. Uit de vergelijking die het kabinet maakt met de behandeling van het hoger beroep in fiscale geschillen, zou kunnen worden afgeleid dat het kabinet denkt aan spreiding over de vier bestaande gerechtshoven.

Het heeft echter onze sterke voorkeur om de behandeling van het hoger beroep in sociale zekerheidszaken ook in de toekomst te concentreren bij één college. Wij lichten dit standpunt hieronder toe.

Omdat de rechtspraak in hoger beroep in sociale zekerheidszaken op dit moment is geconcentreerd bij de CRvB en de CRvB in verreweg de meeste zaken ook de hoogste rechter is, kunnen bestuursorganen die belast zijn met uitvoering van de sociale zekerheid zich thans in hoofdzaak richten op de jurisprudentie van dit college.

Als de rechtsmacht van de CRvB in sociale zekerheidszaken wordt opgedragen aan de vier bestaande gerechtshoven (in plaats van aan één college), zal dit leiden tot langer durende rechtsonzekerheid voor zowel belanghebbenden als bestuursorganen. Met name in zaken waarin de aanvaardbaarheid van regels, beleid en/of uitvoeringspraktijk in geding is, zal met het oordeel van één gerechtshof het pleit niet definitief zijn beslecht.

In de eerste plaats zou het oordeel van de andere gerechtshoven van het eerst gegeven oordeel kunnen afwijken, zodat bestuursorganen zich in voorkomende gevallen gedwongen zullen zien, dan wel het wenselijk zullen achten het oordeel van de andere gerechtshoven af te wachten alvorens in algemene zin consequenties te verbinden aan het eerst gegeven oordeel.

In de tweede plaats mag er van worden uitgegaan dat spreiding van de rechtsmacht van de CRvB in sociale zekerheidszaken over de vier gerechtshoven gepaard zal gaan met een verruiming van de cassatiemogelijkheden. De rechtseenheid zal dan van de cassatierechter moeten komen. Juist in meer principiële kwesties zal door zowel belanghebbenden, als bestuursorganen beroep in cassatie worden ingesteld.

Een en ander zal leiden tot meer en langer durende procedures met de daaraan verbonden extra belasting van het rechterlijke apparaat en extra kosten van rechtshulp.

Voor bestuursorganen is het voor de toetsing en zo nodig bijstelling van hun beleid en de daarop gebaseerde uitvoeringspraktijk essentieel dat zo spoedig mogelijk een rechterlijke einduitspraak beschikbaar is. Verlenging van procedures en langer durende rechtsonzekerheid zullen gemakkelijk leiden tot aanzienlijk zwaardere bestuurslasten.

Als naar aanleiding van een rechterlijke uitspraak een bepaalde regel buiten toepassing moet blijven, heeft dit niet alleen gevolgen voor nieuwe gevallen. Ook gevallen waarin de regel al was toegepast zullen – al dan niet op verzoek van belanghebbenden – vaak opnieuw beoordeeld moeten worden. Mede gelet op het langlopende karakter van veel uitkeringen betekent dit voor UWV een beoordeling van vele duizenden tot tienduizenden bestaande gevallen. Verlenging van procedures zal ertoe leiden, dat UWV de gewraakte regel langer zal blijven toepassen en de daarop gebaseerde uitvoeringspraktijk langer zal voortzetten, met als gevolg dat uiteindelijk nog eens duizenden tot tienduizenden gevallen extra opnieuw beoordeeld zullen moeten worden.

Gegeven de huidige, beperkte cassatiemogelijkheden, staat thans met een uitspraak van de CRvB meteen vast dat de betreffende regel niet langer kan worden toegepast. UWV kan direct een start maken met een gewijzigde uitvoeringspraktijk.

Voorts vinden wij van belang dat de rechtspraak in hoger beroep in handen is van een rechter, die het stelsel van sociale zekerheid goed overziet en inzicht heeft in de gevolgen van zijn beslissingen voor het stelsel als geheel. Ook dat belang is het beste gediend als de rechtspraak in hoger beroep in sociale zekerheidszaken wordt opgedragen aan één college, temeer nu wijzigingen in de sociale zekerheid vaak ingrijpend zijn en elkaar in hoog tempo opvolgen.

Dat laatste onderstreept bovendien het belang van gespecialiseerde rechters. Specialistische kennis is noodzakelijk voor de vereiste kwaliteit van de rechtspraak. Gegeven de complexiteit van de sociale zekerheidswetgeving geldt dit zeker ook voor de rechtspraak in sociale zekerheidszaken.

UWV

Concentratie van de behandeling van het hoger beroep bij één college, biedt naar onze stellige overtuiging de beste waarborg voor behoud en onderhoud van de in onze ogen noodzakelijke specialistische kennis. Wij vrezen dat die specialistische kennis bij deconcentratie van het hoger beroep onder druk komt te staan.

Wij vertrouwen er op dat bij de verdere uitwerking van de kabinetsvoorstellen met het bovenstaande rekening wordt gehouden.

Hoogachtend,

mr. drs. B.J. Bruins
Voorzitter Raad van Bestuur

UWV ambtshalve uitvoeringstoets wetsvoorstel splitsing RvS en opheffing CRvB en CBb

Titel voluit: UWV uitvoeringstoets bij het wetsvoorstel voor splitsing van de Raad van State en opheffing van de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven

Inleiding

In het regeerakkoord is vastgelegd dat de Raad van State (RvS) wordt gesplitst in een rechtssprekend deel en een adviserend deel en dat het rechtsprekende deel wordt samengevoegd met de Centrale Raad van Beroep (CRvB) en het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb).

Het wetsvoorstel voor de splitsing van de RvS en opheffing CRvB en CBb is eind 2014 door het ministerie van Binnenlandse Zaken en het ministerie van Veiligheid en Justitie ter consulatie voorgelegd via internet. Dit wetsvoorstel strekt tot een verdere functionele scheiding van taken binnen de RvS alsmede de opheffing van de CRvB en het CBb. Toegespitst op de behandeling van het hoger beroep in socialezekerheidszaken houdt het wetsvoorstel in, dat de rechtsmacht van de CRvB wordt toegedeeld aan vier gerechtshoven en dat tegen uitspraken van het gerechtshof beroep in cassatie wordt opengesteld bij de Hoge Raad (HR).

De Raad van Bestuur van UWV heeft zijn standpunt over dit wetsvoorstel al eerder kenbaar gemaakt aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid bij brief d.d. 2 september 2014. In deze brief is aangegeven dat UWV de sterke voorkeur heeft om de behandeling van het hoger beroep in socialezekerheidszaken ook in de toekomst te concentreren bij één college. Het ministerie van Sociale Zaken heeft toegezegd op korte termijn te zullen reageren op deze brief.

Ambtshalve u-toets
Het wetsvoorstel splitsing RvS en opheffing CRvB en CBb is afkomstig van het ministerie van Binnenlandse Zaken en het ministerie van Veiligheid en Justitie. Omdat het wetsvoorstel gevolgen heeft voor UWV, is er besloten om ambtshalve een u-toets uit te voeren.

In deze u-toets geeft UWV een oordeel over de volgende aspecten op het wetsvoorstel:

1. Uitvoerbaarheid
2. Invoeringsdatum
3. Effecten voor de klant
4. Gevolgen voor de verantwoordings- en beleidsinformatie van UWV
5. Implementatie / informatievoorziening / control
6. Effecten op de benodigde capaciteit
7. Eenmalige en structurele effecten op uitvoeringskosten
8. Effecten op regeldruk / administratieve lasten
9. E-werken

1. Uitvoerbaarheid

Het wetsvoorstel splitsing RvS en opheffing CRvB en CBb is uitvoerbaar, maar wij hebben hierbij wel de volgende kanttekeningen.

<u>*Rechtseenheid en overzichtelijkheid*</u>
Achtergrond van het wetsvoorstel is de wens om uit het oogpunt van rechtseenheid en overzichtelijkheid van het stelsel van bestuursrechtspraak te komen tot een concentratie van de bestuursrechtspraak.

De rechtspraak in hoger beroep in sociale zekerheidszaken is op dit moment geconcentreerd bij de CRvB. De rechtseenheid op het terrein van de sociale zekerheid, alsook de

overzichtelijkheid van het stelsel van rechtspraak in sociale zekerheidszaken, komt onder druk te staan als verschillende gerechtshoven bevoegd worden om in hoger beroep te oordelen. In sociale zekerheidszaken brengt het wetsvoorstel daarmee geen concentratie, maar juist deconcentratie van de rechtspraak in hoger beroep.

Rechtsonzekerheid en lange doorlooptijden
De rechtspraak in hoger beroep in socialezekerheidszaken is op dit moment geconcentreerd bij de CRvB. Omdat de CRvB in verreweg de meeste zaken ook de hoogste rechter is, kunnen bestuursorganen die belast zijn met uitvoering van de sociale zekerheid zich thans in hoofdzaak richten op de jurisprudentie van dit college. Het opdragen van de rechtsmacht van de CRvB in sociale zekerheidszaken aan de vier gerechtshoven (in plaats van aan één college), heeft tot gevolg dat de procedures langer zullen duren dat klanten en bestuursorganen langer in rechtsonzekerheid zullen verkeren. Met name in zaken waarin de aanvaardbaarheid van regels, beleid en/of uitvoeringspraktijk in geding is, zal met het oordeel van één gerechtshof het pleit niet definitief zijn beslecht.

In de eerste plaats kan het oordeel van de andere gerechtshoven van het eerst gegeven oordeel afwijken. Dit leidt ertoe dat bestuursorganen zich in voorkomende gevallen gedwongen zullen zien, dan wel het wenselijk zullen achten het oordeel van de andere gerechtshoven af te wachten alvorens in algemene zin consequenties te verbinden aan het eerst gegeven oordeel. Indien de oordelen van de vier gerechtshoven van elkaar afwijken is onze inschatting dat belanghebbenden of bestuursorganen aanleiding zien om cassatie bij de HR in te stellen voor een definitief oordeel.

In de tweede plaats zullen juist in meer principiële kwesties belanghebbenden of bestuursorganen beroep in cassatie instellen bij de HR. Een en ander zal leiden tot meer en langerdurende procedures met de daaraan verbonden extra belasting van het rechterlijke apparaat en extra kosten van rechtshulp. Voor bestuursorganen is het voor de toetsing en zo nodig bijstelling van hun beleid en de daarop gebaseerde uitvoeringspraktijk essentieel dat zo spoedig mogelijk een rechterlijke einduitspraak beschikbaar is.

Het kabinet erkent dat een cassatiemogelijkheid bij de HR tot gevolg heeft dat het in een aantal gevallen langer zal duren voordat er definitief duidelijkheid is over de juridische houdbaarheid van een besluit, maar juist in CRvB-zaken is dat naar de mening van het kabinet gelet op aard en inhoud van de betrokken besluiten (geen derden-belanghebbenden) aanvaardbaar te achten. Nog afgezien van het feit dat UWV in steeds meer zaken wel degelijk te maken heeft met meerdere belanghebbenden bij één besluit (vaak is een (ex-)werkgever belanghebbende bij besluiten die ten aanzien van zijn (ex-)werknemers worden genomen), kan een uitspraak van de hoogste bestuursrechter verstrekkende gevolgen hebben voor wet- en regelgeving, beleid en/of uitvoeringspraktijk. Een oordeel van de hoogste rechter over de juridische houdbaarheid van een besluit heeft in dat geval betekenis voor veel meer belanghebbenden dan alleen de belanghebbende(n) bij dat besluit.

Herstelacties
Als naar aanleiding van een rechterlijke uitspraak een bepaalde regel buiten toepassing moet blijven, heeft dit niet alleen gevolgen voor nieuwe gevallen. Ook gevallen waarin de regel al was toegepast zullen - al dan niet op verzoek van belanghebbenden - vaak opnieuw beoordeeld moeten worden. Mede gelet op het langlopend karakter van veel uitkeringen betekent dit voor UWV een beoordeling van vele duizenden tot tienduizenden bestaande gevallen. Verlenging van procedures zal ertoe leiden, dat UWV de bestaande regel langer zal blijven toepassen en de daarop gebaseerde uitvoeringspraktijk langer zal voortzetten, met als gevolg dat uiteindelijk nog eens duizenden tot tienduizenden gevallen extra opnieuw beoordeeld zullen moeten worden. De mogelijkheden daartoe zijn overigens mede afhankelijk van de gegevens en systemen, die na de uitspraak van de hoogste rechter binnen UWV nog

beschikbaar zijn. Naarmate procedures langer duren neemt de kans toe dat bepaalde gegevens of systemen niet langer beschikbaar zijn.

Specialistische kennis
Thans is de rechtspraak in hoger beroep in handen van één rechter, die het stelsel van sociale zekerheid goed overziet en inzicht heeft in de gevolgen van zijn beslissingen voor het stelsel als geheel. Dit belang is het beste gediend als de rechtspraak in hoger beroep in socialezekerheidszaken wordt opgedragen aan één college, temeer nu wijzigingen in de sociale zekerheid vaak ingrijpend zijn en elkaar in hoog tempo opvolgen. Dat laatste onderstreept bovendien het belang van gespecialiseerde rechters. Specialistische kennis is noodzakelijk voor de vereiste kwaliteit van de rechtspraak. Gegeven de complexiteit van de sociale zekerheidswetgeving geldt dit zeker ook voor de rechtspraak in sociale zekerheidszaken. Concentratie van de behandeling van het hoger beroep bij één college, biedt de beste waarborg voor behoud en onderhoud van de noodzakelijke specialistische kennis. Die specialistische kennis zou bij deconcentratie van het hoger beroep onder druk komen te staan.

Uit het verslag van een schriftelijk overleg, vastgesteld op 17 december 2014[1] komt naar voren dat het kabinet van oordeel is, dat met de invoering van de Wet herziening gerechtelijke kaart de mogelijkheden voor specialisatie binnen de gerechtshoven voldoende zijn uitgebreid. Wij kunnen dit moeilijk beoordelen. Het zal er onder meer van afhangen of bij de gerechtshoven – net als nu bij de rechtbanken – een aparte sector bestuursrecht wordt ingesteld. Feit is in ieder geval dat elk gerechtshof grofweg slechts een kwart van het aantal zaken, dat nu door de CRvB wordt behandeld, te behandelen zal krijgen. Dat laat naar onze mening hoe dan ook minder ruimte voor specialisatie dan wanneer de behandeling van het hoger beroep in sociale zekerheidszaken wordt geconcentreerd bij één college.

Cassatieberoep in overgangsgevallen
Het overgangsrecht voorziet er in dat hoger beroepszaken, die bij de CRvB aanhangig zijn op het tijdstip van inwerkingtreding van het wetsvoorstel, in de stand waarin zij zich bevinden door de CRvB worden overgedragen aan het bevoegde gerechtshof. In de toelichting staat dat het openstellen van cassatieberoep in deze overgangsgevallen niet voor de hand ligt, omdat in deze zaken, zouden zij nog wel door de CRvB zijn afgedaan, evenmin cassatieberoep zou openstaan. Wij merken hierbij op dat ook in deze overgangsgevallen niet uitgesloten is dat gerechtshoven bepaalde (principiële) rechtsvragen verschillend beantwoorden. Ons inziens moet ook in deze gevallen beroep in cassatie open worden gesteld tegen een uitspraak van het gerechtshof. Bovendien staat ook thans in bepaalde gevallen wel degelijk cassatieberoep open tegen uitspraken van de CRvB. Het ligt in de rede dat minimaal in die gevallen cassatieberoep mogelijk blijft, ook wanneer het gerechtshof in plaats is getreden van de CRvB.

Aard en inhoud van de geschillen
De stelling van het kabinet, dat geschillen, die in hoger beroep tot de rechtsmacht van de CRvB behoren, veelal tweepartijengeschillen betreffen over materiële aanspraken van individuele belanghebbenden, is op zichzelf juist. Dit geldt ook voor zaken van UWV (hoewel UWV – zoals gezegd – steeds vaker te maken heeft met meerdere belanghebbenden bij hetzelfde besluit). Ook naar onze mening kan in zoverre wel gezegd worden dat deze geschillen verwantschap vertonen met fiscale geschillen. Naast deze verwantschap zijn echter ook zodanige verschillen aan te wijzen tussen fiscale geschillen en CRvB-geschillen, dat het naar onze mening toch minder voor de hand ligt om de rechtsmacht van de CRvB onder te brengen bij de gerechtshoven.[2]

[1] TK 2014-2015 29279, nr. 220
[2] Prof. mr. W. Konijnenbelt heeft een aantal belangrijke verschillen benoemd in zijn artikel Red de Bestuursrechtspraak....en vooral de Centrale Raad van Beroep (NJB 2014, 43). Hoewel niet alle door Konijnenbelt genoemde verschillen in gelijke mate ook zullen gelden voor zaken van UWV illustreren de genoemde verschillen wel, dat de overheveling van CRvB geschillen naar vier gerechtshoven met daaraan gekoppeld de mogelijkheid van cassatieberoep, niet zonder meer logisch is.

2. Invoeringsdatum

Het wetsvoorstel treedt in werking op een bij Koninklijk Besluit te bepalen tijdstip.

3. Effecten voor de klant

De belangrijkste wijzigingen voor de klant zijn:

- De verdeling van de rechtsmacht van de CRvB over vier gerechtshoven betekent dat de klant voor rechtspraak in hoger beroep in de toekomst dichter bij huis terecht kan (dit is een voordeel voor de klant).
- Tegen uitspraken van het gerechtshof wordt ook voor de klant beroep in cassatie opengesteld bij de Hoge Raad.
- Het wetsvoorstel heeft ook voor de klant tot gevolg dat procedures langer kunnen duren en dat de klant daardoor langer in rechtsonzekerheid kan verkeren.
- Het wetsvoorstel leidt ook bij de klant tot meerkosten, met name voor (de eigen bijdrage voor gefinancierde) rechtshulp en griffierecht.

4. Gevolgen voor verantwoordings- en beleidsinformatie van UWV

In het wetsvoorstel is geen nieuwe of andere beleidsinformatie gevraagd.

5. Implementatie/informatievoorziening/control

Het wetsvoorstel vereist de volgende aanpassingen:

- In verband met de verdeling van de rechtsmacht van de CRvB over vier gerechtshoven moeten de processen en systemen van het directoraat Bezwaar en Beroep worden aangepast. Verder moeten de processen en systemen worden aangepast aan de verruiming van de cassatiemogelijkheden.
- De instructies en opleidingsmaterialen voor de medewerker telefonie dienen te worden aangepast.
- UWV zal ten behoeve van de communicatie met de klant de content op uwv.nl moeten aanpassen. De voorlichtende middelen en brieven zullen ook aangepast moeten worden. Daar wordt nu verwezen naar de CRvB en zal voortaan verwezen moeten worden naar de gerechtshoven en de HR.

6. Effecten op de benodigde capaciteit

Uitgaande van de gevolgen van dit wetsvoorstel genoemd in deze u-toets zal 19,3 fte extra nodig zijn (zie hierna punt 7 eenmalige en structurele effecten op uitvoeringskosten).

7. Eenmalige en structurele effecten op uitvoeringskosten

Gelet op de voorgestelde verruiming van de cassatiemogelijkheden, zal UWV na invoering van het wetsvoorstel te maken krijgen met een stijging van het aantal cassatiezaken. Uit de jaarverslagen van De Rechtspraak en de HR over 2013 blijkt dat in belastingzaken in 25% van de gevallen cassatieberoep wordt ingesteld. Omdat wij geen aanleiding zien om voor UWV-zaken een ander percentage te hanteren, gaan wij er van uit dat in 25% van de UWV-zaken beroep in cassatie zal worden ingesteld tegen uitspraken van de gerechtshoven. Jaarlijks heeft UWV te maken met ruim 2.000 hoger beroepszaken. Dat zou leiden tot (2.000 x 25% =) 500 cassatiezaken.

Daarnaast zal finale geschilbeslechting door de hoogste rechter langer duren. Daarbij gaan we ervan uit dat de procedure bij de gerechtshoven even lang zal duren als de huidige hoger beroepsprocedure, maar dat daarna nog gemiddeld één jaar cassatieprocedure aan de orde is. Daarmee wordt de doorlooptijd 3,5 jaar waar nu na gemiddeld 2,5 jaar een eindoordeel bekend is. Dat leidt tot 40% meer bezwaar- en (hoger) beroepsprocedures in principiële zaken. Ook zullen er meer procedures worden gevoerd door onderling afwijkende oordelen van de gerechtshoven. In circa 10% van de gevallen zal sprongcassatie de procedure verkorten en

Extra procedures		per jaar
Huidige realisatie hoger beroepszaken circa		2.000
Cassatie 25% conform belastingzaken		500
Meer bezwaar AG-medisch door langere duur		480
Meer bezwaar wetstechnisch door langere duur		480
Meer beroep (10% bezwaar)		96
Meer hoger beroep (20% beroep)		19
Aanzuigende werking bz, br, hb door afwijkende oordelen Hoven		33%

zijn deze effecten niet aan de orde.

Dit leidt tot de volgende extra benodigde structurele capaciteit en kosten:

Totale capaciteit (FTE) en kosten (€ mln) per jaar	Capaciteit	Kosten
Structureel B&B	19,3	€ 2,2

De wijzigingen van systemen, processen, instructies en klantcommunicatie leiden tot de volgende incidentele kosten:

Incidentele Kosten 2015	**(€ mln)**
Beleid, analyse, proces	0,03
Systeemaanpassingen	0,25
Opleiden	0,07
Klantcommunicatie*	0,00
Totale kosten	**0,35**

*Kosten van klantcommunicatie bedragen minder dan 5000 euro en zijn daarom meegenomen in de totale kosten.

Risico op nadere structurele effecten op de uitvoeringskosten
Naast bovengenoemde kosten zal UWV rekening moeten houden met het risico van nadere structurele effecten op de uitvoeringskosten. Er zal door het grotere tijdsverloop een groter aantal zaken voor herstel in aanmerking komen bij een oordeel van de hoogste rechter waardoor zaken opnieuw beoordeeld zullen moeten worden. Het effect daarvan is hieronder indicatief berekend op grond van ervaringen bij grotere en kleinere herstelacties. De werkelijke kosten zijn niet vooraf te duiden. UWV zal per uitspraak moeten beoordelen of herstelacties mogelijk zijn en wat de herstelacties kosten. Hierover zal UWV per keer afspraken maken met het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Als rekenvoorbeeld voor een grote herstelactie die eens in de 5 jaar voorkomt dient de uitspraak van de CRvB met betrekking tot de zogenoemde maximering van de maatmanomvang[3], waar UWV 21.000 zaken heeft moeten herbeoordelen. Dat aantal zal door langere procedures met een factor van 40% stijgen. Kleinere herstelacties leiden jaarlijks tot

Meer hersteloperaties door langere duur van procedures	per jaar
Grote herstelactie 1 x per 5 jaar 8.400 extra	1.680
Kleine herstelactie jaarlijks extra	300
Wettelijke rente 3% over nabetaling €5.000 bij 1/6	330
Vermindering toename herstelacties door sprongcassatie (10%)	198-

circa 750 te herbeoordelen zaken, ook die zullen met een factor van 40% stijgen.

Een indicatie van de benodigde extra capaciteit en kosten van dergelijke herstelacties is hieronder opgenomen.

Capaciteit (FTE) en kosten (€ mln) herstelacties per jaar	Capaciteit	Kosten
Structureel SMZ herstelacties	0,7	€ 0,07
Structureel UK herstelacties	0,7	€ 0,05
Wettelijke rente (grote geldstroom) herstelacties	nvt	€ 0,04
Totale capaciteit en kosten voor herstelacties	1,4	€ 0,17

8. Effecten op regeldruk/administratieve lasten

Er zijn geen effecten voorzien op de administratieve lasten van de werkgever.

[3] CRvB d.d. 2 maart 2007, ECLI:NL:CRVB:2007:AZ9652.

9. E-werken

UWV voorziet geen gevolgen voor e-werken.

Bijlage 1 Wetstechnische opmerkingen bij de u-toets

Artikel IV, Onderdeel H

In het voorgestelde artikel 8:118d, lid 1, wordt verwezen naar artikel 8:118b, eerste lid. Dit moet zijn: artikel 8:118c, eerste lid.

Artikel VII

Omdat na invoering van het onderhavige wetsvoorstel beroep in cassatie mogelijk is in alle zaken waarover thans de CRvB rechtsmacht heeft, kunnen specifieke cassatiebepalingen vervallen. Dit is geregeld in artikel VII van het onderhavige wetsvoorstel). In dit artikel wordt artikel 116 van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (Wet WIA) ten onrechte niet genoemd. Ook dit cassatieartikel kan vervallen.

In artikel 3:16, lid 1, onder j, en artikel 3:27, lid 1, onder i, van de Wet arbeid en zorg (WAZO) worden de cassatieartikelen uit respectievelijk de ZW en de WAZ van overeenkomstige toepassing verklaard op uitkeringen in verband met - kort gezegd - zwangerschap, bevalling, adoptie en pleegzorg. Ook deze artikelonderdelen kunnen naar onze mening vervallen.

Documentbeheer

EINDE DOCUMENT

V